

Načela razdvajanja energetske djelatnosti prijenosa i distribucije električne energije

U ovom su radu opisana načela razdvajanja energetske djelatnosti prijenosa i distribucije električne energije, bazirano na odredbama Direktive 2003/54/EZ. Razmotreni su kriteriji bitni za razdvajanje tih djelatnosti od energetske djelatnosti proizvodnje električne energije, opskrbe električnom energijom i drugih ne-energetskih djelatnosti.

Ključne riječi: razdvajanje djelatnosti, prijenos električne energije, distribucija električne energije

The principles of unbundling (as defined by the Directive 2003/54/EC) with regard to the different power activities are described in the paper. The criteria important for unbundling the functions of transmission and distribution from generation, supply of electricity and another non-electricity activity are considered.

Key Words: unbundling, transmission of electricity, distribution of electricity

1. Uvod

Europska unija (dalje u tekstu: EU) donosi razne direktive kojima osigurava jedinstvenost prava EU, s time da uvažava postojanje razlika¹ između država članica. Direktive su važni propisi i sastavnica sekundarnog izvora prava EU te uz uredbe predstavljaju najvažniji pravni instrument².

Direktiva 2003/54/EZ [1] (dalje u tekstu E-direktiva) je dokument od najveće važnosti za uspostavljanje jedinstvenog tržišta električne energije u EU, putem zajedničkih kriterija i harmonizacije propisa, što treba provesti radi uklanjanja razlika koje postoje u zakonodavnim okvirima država članica. Kako su promjene, pokrenute putem E-direktive, doista velike - odvija se složen proces otvaranja tržišta električne energije - harmonizaciju propisa treba provoditi postepeno.

E-direktivom utvrđena su zajednička pravila za unutarnje tržište električne energije EU, kroz razmatranje sljedećih

¹ Spomenute razlike između država članica odnose se na tradiciju i postojeće strukture.

² Direktive obvezuju države članice, ali se vlastima tih država ostavlja pravo izbora metoda za realizaciju postavljenih ciljeva, dok EU ostvaruje pravo nadzora transponiranja odredaba određene direktive u nacionalno zakonodavstvo svake države članice. Pri tome se uvažava nacionalno pravo. Važno je da implementacija ciljeva (zacrtnih direktivom) u nacionalno zakonodavstvo bude provedena na način koji omogućava građanima da se pozovu na određenu odredbu direktive.

bitnih pitanja:

- područje primjene i definicije,
- opća pravila organizacije elektroenergetskog sektora (obveza javne usluge i zaštita kupaca, praćenje sigurnosti opskrbe, tehnička pravila),
- proizvodnja električne energije (postupak autorizacije i natječajni postupak za nove kapacitete),
- rad prijenosnog sustava (imenovanje operatora prijenosnog sustava - OPS i njegove zadaće, razdvajanje OPS-a, angažiranje proizvodnih objekata i uravnoteženje dobave i potražnje, obveza OPS-a da čuva u tajnosti komercijalno osjetljive podatke),
- rad distribucijskog sustava (imenovanje operatora distribucijskog sustava - ODS i njegove zadaće, razdvajanje ODS-a, obveza ODS-a da čuva u tajnosti komercijalno osjetljive podatke, rad operatora kombiniranog prijenosnog i distribucijskog sustava),
- razdvajanje i razvidnost računa (pravo pristupa računima, razdvajanje računa i revizija godišnjih financijskih izvješća),
- organizacija pristupa sustavu (pristup treće strane, otvaranje tržišta i uzajamnost, izravni vodovi, nadležna regulatorna tijela),
- završne odredbe (zaštitne mjere kod iznenadne krize na energetskom tržištu ili ugrožavanja sigurnosti osoba, opreme, postrojenja ili cjelovitosti sustava,

praćenje uvoza električne energije, izuzeća, izvještavanje).

U daljnjem tekstu ovoga rada bit će razmotrena E-direktiva, s gledišta obveze razdvajanja prijenosa električne energije i distribucije električne energije od proizvodnje električne energije i opskrbe električnom energijom. Razdvajanje energetskih djelatnosti³ često se spominje u praksi. Međutim, ipak postoji određeno nerazumijevanje ciljeva E-direktive u svezi s politikom razdvajanja, a i nedostaje stručnih radova na hrvatskom jeziku koji bi pridonijeli boljem razumijevanju te problematike.

Prema [2], Izvješću o izvršenom razdvajanju mrežnih operatora za električnu energiju i plin koje je izrađeno krajem 2005. godine, samo je sedam država članica EU⁴ (od analiziranih 18) potpuno prenijelo odredbe E-direktive koje se odnose na razdvajanje u nacionalna zakonodavstva.

U E-direktivi je jače naglašeno razdvajanje mrežnih djelatnosti (prijenos električne energije i distribucija električne energije) nego u prethodnoj Direktivi 96/92/EZ [3] usvojenoj u prosincu 1996. godine. Ta je direktiva postavila cilj računovodstvenog razdvajanja, dakle vođenja zasebnih računa mrežnih i ostalih djelatnosti vertikalno integrirane elektroprivredne tvrtke (dalje u tekstu:

³ Razdvajanje djelatnosti - *unbundling* na engleskom jeziku.

⁴ Države članice EU koje su potpuno prenijele odredbe razdvajanja u nacionalno zakonodavstvo su: Belgija, Danska, Francuska, Nizozemska, Njemačka, Švedska i Velika Britanija. Ipak, Francuska i Njemačka su navele mogućnost odgode pravnog razdvajanja za ODS za 2007. godinu i izuzele ODS-ove s manje do 100.000 priključenih korisnika od obveze razdvajanja.

vertikalno integrirana tvrtka⁵). Te su tvrtke morale voditi odvojene račune za svoju proizvodnju električne energije i mrežne djelatnosti (prijenos i distribuciju električne energije), kako bi pokazale da ostale djelatnosti unutar iste tvrtke nisu subvencionirane od mrežnih djelatnosti. Međutim, E-direktiva je proširila obuhvat razdvajanja na pravno i funkcionalno razdvajanje OPS-a i ODS-a, uz već postojeće računovodstveno. Predviđena su određena izuzeća od obveze pravnog i funkcionalnog razdvajanja, ali samo za ODS. Za OPS nisu predviđena nikakva izuzeća. Pravno razdvajanje znači da se mrežni operatori (OPS i ODS) moraju pravno odvojiti⁶ od drugih djelatnosti koje obavlja vertikalno integrirana tvrtka, prvenstveno od proizvodnje električne energije ili opskrbe električnom energijom. Mrežni operatori moraju biti funkcionalno odvojeni, tj. funkcionalno neovisni od

⁵ Vertikalno integrirana tvrtka obavlja najmanje jednu od djelatnosti prijenosa električne energije ili distribucije električne energije i najmanje jednu od djelatnosti proizvodnje električne energije ili opskrbe električnom energijom. Mreža može biti u istoj pravnoj strukturi, ili u pravno izdvojenoj mrežnoj tvrtki (OPS/ODS) koja je dio holdinga u čijem su sastavu tvrtke za proizvodnju električne energije i/ili opskrbu električnom energijom.

Za razliku od prethodnog, pojam "horizontalno integrirana tvrtka" odnosi se na tvrtku koja obavlja najmanje jednu od energetskih djelatnosti u nizu proizvodnja za prodaju-prijenos-distribucija-opskrba i neku drugu djelatnost koja nije vezana za električnu energiju.

⁶ Tijekom godina jačali su zahtjevi da vertikalno integrirane tvrtke svoje prijenosne i distribucijske aktivnosti obavljaju putem zasebnih mrežnih operatora, odnosno pravno odvojenih tvrtki OPS-a i ODS-a (engleski: *Transmission System Operator - TSO* i *Distribution System Operator - DSO*).

vertikalno integrirane tvrtke. Nadalje, OPS i ODS trebaju voditi zasebne račune, što implicira vođenje zasebnog knjigovodstva.

Bitno je naglasiti da, po E-direktivi, vertikalno integrirana tvrtka može ostati vlasnik OPS i/ili ODS tvrtke, kao i tvrtke za proizvodnju električne energije ili pak opskrbu električnom energijom. To znači da se ne zahtijeva da OPS i ODS tvrtke moraju posjedovati prijenosni ili distribucijski sustav, ali one moraju biti samostalne što se tiče upravljanja, korištenja i razvoja tih sustava.

Nakon uvodnog objašnjenja problematike razdvajanja može se postaviti jedno logično pitanje: zašto EU inzistira na razdvajanju mrežnih djelatnosti u elektroprivredi? Razlog tome je sprječavanje nastupanja rizika štetnog ponašanja vertikalno integriranih tvrtki (u pravilu velikih tvrtki s velikom financijskom moći) koje bi mogle koristiti pravo upravljanja s prijenosnim ili distribucijskim sustavom (mrežom) na nepravilan način, odnosno raspolagati sa svim poslovnim informacijama pa davati prednost proizvodnim i/ili opskrbnim tvrtkama u svom vlasništvu.

2. Neovisnost mrežnih tvrtki (OPS-a/ODS-a)

Odredbe članka 10. E-direktive odnose se na razdvajanje OPS-a. U slučaju da je OPS dio vertikalno integrirane tvrtke mora biti neovisan najmanje u smislu svog pravnog oblika, organizacije i odlučivanja. Pri tome vertikalno integrirana tvrtka nema obvezu odvajanja vlasništva nad imovinom OPS-a. Kako bi se osigurala neovisnost OPS-a propisana je

obveza implementacije određenih kriterija, kako slijedi.

- **OPS mora imati pravo učinkovitog odlučivanja, neovisno o vertikalno integriranoj tvrtki, u svezi s imovinom koja je nužna za pogon, održavanje ili razvoj prijenosne mreže.**

Očito je da bez cjelovitog prava odlučivanja o obavljanju poslova OPS-a nije moguće voditi mrežnu tvrtku. Međutim, navedeno pravo odlučivanja ne smije spriječiti funkcioniranje djelotvornog mehanizma koordinacije, kako bi se osiguralo da matična tvrtka ima pravo provođenja adekvatne kontrole⁷.

⁷ Pojam kontrola u kontekstu ovog razmatranja obuhvaća gospodarsku i upravnu kontrolu koju može ostvarivati matična tvrtka u pogledu profitabilnosti poslovanja u trgovačkom društvu-kćeri. Kontrola se sastoji od prava, ugovora ili nekog drugog adekvatnog mehanizma, na temelju čega se ostvaruje odlučujući utjecaj u tvrtki kroz: vlasništvo, pravo korištenja aktive ili odlučujući utjecaj na sastav, glasanje ili odluke tijela tvrtke. Smatra se da neka tvrtka kontrolira drugu srodnu tvrtku kada posjeduje većinu njenih dionica. Međutim, to je moguće i kada se ne posjeduje većina dionica ali se vrši kontrola srodne tvrtke *de facto* (slučaj kada se preko uvjerljivog broja glasova na skupštini srodne tvrtke ostvaruje dominantan utjecaj, zato jer jako veliki broj malih dioničara posjeduje preostale dionice). *De facto* kontrola manjinskog dioničara može biti bazirana i na ugovoru kojim mu je dano ekskluzivno pravo donošenja bitnih odluka o poslovanju srodne tvrtke.

Ipak, bitno je da se omogućiti matičnoj tvrtki pravo odobravanja godišnjeg financijskog plana (ili ekvivalentnog operativnog plana), kao i utvrđivanja dozvoljene razine zaduženosti tvrtke-kćeri. Međutim, ne dozvoljava se matičnoj tvrtki da daje smjernice o dnevnim poslovnim aktivnostima, niti pojedinačnim odlukama glede izgradnje ili poboljšanja karakteristika prijenosnih pravaca kada to ne prekoračuje rokove i uvjete odobrenog financijskog plana,

- **Osobe odgovorne za upravljanje OPS-om ne smiju djelovati u rukovodnim strukturama⁸ vertikalno integrirane tvrtke.**

Cilj razdvajanja uprave OPS-a od rukovodnih struktura vertikalno integrirane tvrtke je da se postigne potpuna neovisnost osoba koje su odgovorne za upravljanje prijenosnom mrežom. Što se tiče ovog kriterija u praksi je dozvoljeno obnašanje nadzorne funkcije od strane izvršnog direktora vertikalno integrirane tvrtke u OPS-u, bez prava uplitanja u svakodnevne odluke.

Direktor OPS-a ne smije biti član uprave vertikalno integrirane tvrtke. Za njegov opoziv treba propisati razloge. Uprava OPS-a ne smije biti odgovorna za proizvodnju električne energije i opskrbu električnom energijom i ne smije obavljati radne zadatke vezane za druge djelatnosti, a njezini članovi ne smiju biti vlasnici dionica vertikalno integrirane tvrtke.

- **Potrebno je provesti adekvatne mjere radi osiguravanja profesionalnih interesa osoba odgovornih za upravljanje OPS-om, na način da se postigne njihovo neovisno djelovanje.**

Članovi uprave i drugi rukovoditelji OPS-a moraju biti zaposlenici OPS-a, što znači da ne mogu istovremeno biti zaposleni u tvrtki koja se bavi proizvodnjom električne energije ili opskrbom električnom energijom, a djeluje u sastavu vertikalno

ili bilo kojeg ekvivalentnog operativnog plana.

⁸ Pojam "rukovodne strukture" odnosi se na zaposlenike koji rade na rukovodnim radnim mjestima, na kojima je direktna ili indirektna odgovornost za dnevno vođenje poslova OPS-a.

integrirane tvrtke. OPS ne smije imati dionice onih dijelova vertikalno integrirane tvrtke koji se bave proizvodnjom električne energije ili opskrbom električnom energijom. Kada bi OPS (ili članovi njegove uprave) bio vlasnik dionica srodne tvrtke za proizvodnju električne energije, opskrbu električnom energijom ili holdinga, njegova bi uprava bila zainteresirana za financijsko poslovanje srodne tvrtke i tada ne bi mogla biti stvarno neovisna. U praksi trgovačkih društava poznat je problem kada su vlasnici dionica i članovi uprave društva, jer tada lako dolazi do sukoba interesa. Upravo je to razlog zašto se u EU ne dopušta da članovi regulatornih tijela posjeduju dionice energetske subjekata. Prijelaz članova uprave OPS-a iz jedne djelatnosti vertikalno integrirane tvrtke u drugu mora biti formalno propisan, odnosno mora zadovoljiti određene uvjete (na primjer ne bi trebalo unaprijed biti poznato gdje će, u vertikalno integriranoj tvrtki, raditi direktor mrežne tvrtke nakon završetka mandata).

Primanja uprave OPS-a ne smiju biti rezultat poslovanja tvrtki koje se, unutar vertikalno integrirane tvrtke, bave proizvodnjom električne energije ili opskrbom električnom energijom. Sukladno tome, plaće djelatnika OPS-a moraju ovisiti isključivo o uspješnosti poslovanja OPS-a.

- **OPS mora utvrditi program mjera za osiguranje principa ne-diskriminacije.**

Program mjera kojim OPS treba osigurati princip ne-diskriminacije mora sadržavati:

- konkretne obaveze zaposlenika na realizaciji programa,
- osobu ili tijelo OPS-a koje će biti odgovorno za praćenje izvršenja planiranih mjera,
- pravila ponašanja za članove uprave i druge zaposlenike koja su isti dužni poštivati radi ostvarivanja načela ne-diskriminacije (posebno obvezu čuvanja komercijalno osjetljivih podataka⁹, principe neutralnog ponašanja zaposlenika kroz suzdržavanje od davanja bilo kakvih preporuka o mogućim isporučiteljima),
- sankcije prema nacionalnim zakonima u slučaju nepoštivanja utvrđenih pravila ponašanja.

Može se predvidjeti da se osobama koje nisu zaposlenici OPS-a zabrani ili ograniči pristup radnim prostorijama te obradi, snimanju i čuvanju povjerljivih podataka. Uprava OPS-a treba podržavati provedbu programa mjera i osigurati redovitu izobrazbu o pridržavanju utvrđenih pravila (obavezno i kao dio uvodne izobrazbe novih zaposlenika). Zaposlenike treba obvezati na potpisivanje izjave o prihvaćanju obveze pridržavanja pravila programa mjera za osiguravanje principa ne-diskriminacije, jer u protivnom podliježu disciplinskom postupku.

OPS mora podnijeti regulatornom tijelu godišnje izvješće o realizaciji programa mjera za osiguranje principa ne-diskriminacije i osigurati javno objavljivanje izvješća.

Vrlo slično kao što je opisano

⁹ U E-direktivi obvezu čuvanja komercijalno osjetljivih podataka određuje članak 12. za OPS i članak 16. za ODS.

za OPS, članak 15. E-direktive odnosi se na razdvajanje ODS-a u odnosu na vertikalno integriranu tvrtku. Dakle, ako je ODS dio vertikalno integrirane tvrtke mora biti neovisan najmanje u smislu svog pravnog oblika, organizacije i odlučivanja. Pri tome nije određena obveza odvajanja vlasništva nad imovinom ODS-a od vertikalno integrirane tvrtke. Radi osiguranja neovisnosti ODS-a propisani su isti minimalni kriteriji kao i u slučaju OPS-a.

Iz sadržaja članaka 10. i 15. E-direktive (kriterija kojima se osigurava neovisnost OPS-a i ODS-a) može se zaključiti da se na razini OPS-a i ODS-a moraju voditi komercijalni i operativni poslovi te donositi operativne odluke. To znači bez vanjskih utjecaja tvrtki za proizvodnju električne energije ili opskrbu električnom energijom, ili holdinga organiziranog od strane vertikalno integrirane tvrtke. Da bi to bilo provedivo, kod razdvajanja treba osigurati da OPS i ODS imaju dostatne ljudske resurse i financijska sredstva. Jasno je, da u suprotnom, mrežni operatori ne bi mogli obavljati svoje funkcije na zadovoljavajući način, već bi bili stvarno ovisni o resursima vertikalno integrirane tvrtke.

Iz kriterija, kojima se postiže neovisnost djelovanja i za OPS i za ODS, jasno je vidljiva konzistentnost u pristupu EU problematici razdvajanja (za oba mrežna operatora to je riješeno na jedinstveni način). Ustvari, bit je pristupa EU da se osigura:

- potpuna neovisnost u svakodnevnom poslovanju i odlučivanju mrežnih operatora, dakle obavljanja njihovih važnih zadaća,
- transparentnost djelovanja,

- ne-diskriminirajući pristup prijenosnoj i distribucijskoj mreži,
- pri čemu se ne smiju remetiti vlasnička prava na relaciji "matična tvrtka - tvrtka kćer".

3. Pravno, funkcionalno i računovodstveno razdvajanje

Važan je cilj E-direktive osigurati pravo pristupa treće strane prijenosnim i distribucijskim sustavima. Kako bi se to postiglo na ne-diskriminirajući način i spriječilo nastajanje sukoba interesa, nužno je razdvojiti mrežno poslovanje (vrsta prirodnog monopola) od drugih djelatnosti vertikalno integrirane tvrtke koje su tržišnog karaktera, odnosno natječu se na otvorenom tržištu (proizvodnja električne energije i opskrba električnom energijom). Kod razmatranja problematike razdvajanja mrežnog poslovanja potrebno je uzeti u obzir temeljne oblike novog sustava razdvajanja E-direktive, odnosno:

- Pravno razdvajanje,
- Funkcionalno razdvajanje,
- Računovodstveno razdvajanje.

U bilo kojem od tri navedena oblika razdvajanja ne smije se stvoriti obveza razdvajanja vlasništva nad imovinom. Dakle, razdvajanje djelatnosti je neutralan proces u odnosu na vlasništvo nad imovinom.

Glede obveze razdvajanja ODS-a od vertikalno integrirane tvrtke, E-direktiva daje mogućnost državam članicama da nacionalnim zakonodavstvom odrede da je ne primjenjuju kada vertikalno integrirana tvrtka ima manje od 100.000 priključenih

korisnika¹⁰. U tom je slučaju moguće da vertikalno integrirana tvrtka upravlja distribucijskom mrežom i vrši opskrbu električnom energijom unutar jedne pravne osobe, a to znači da se ne mora provesti pravno i funkcionalno razdvajanje. Ipak, nacionalnim zakonodavstvom se može utvrditi niži prag od 100.000 priključenih korisnika¹¹.

Kada broj priključenih korisnika prelazi 100.000, mora se osnovati posebna tvrtka - ODS. U tom su slučaju moguće sljedeće situacije:

- vertikalno integrirana tvrtka je zadržala dionice nove tvrtke (ODS) koja ostaje dio matične tvrtke, ali funkcionalno neovisna,
- vertikalno integrirana tvrtka je prodala dionice, pa ODS više nije njezin dio.

Dozvoljeno je da države članice odaberu svoj pristup izuzeću od obveze pravnog razdvajanja ODS-a, ali se moraju pridržavati pravila funkcionalnog razdvajanja. Ipak, potpuno izuzeće od obveza pravnog i funkcionalnog razdvajanja postoji za male tvrtke i ta je mogućnost izuzeća bez vremenskog ograničenja.

Kod funkcionalnog razdvajanja, a ponekad i kod pravnog, javlja se problem zajedničkih službi¹². Kao

¹⁰ Prag od 100.000 priključenih korisnika je odabran na temelju izvršene procjene stanja u EU kao cjelini. Pojam "priključeni korisnik" ovdje odgovara pojmu priključak.

¹¹ Dozvoljeno je da države članice spuste navedeni prag, s obzirom na svoje specifičnosti, kada se time postiže da veći broj priključenih korisnika ostvaruje benefite od pristupa razdvojenoj distribucijskoj mreži.

¹² Zajedničke službe racionalno obavljaju povjerene im zajedničke poslove za sve poslovne djelatnosti

posljedica razdvajanja moglo bi se pojaviti znatno povećanje broja zaposlenih u administraciji. Da se to izbjegne mogu se zadržati postojeće zajedničke službe, uz uvjet da se poslovni odnosi nanovo urede pravnim aktom (ugovorom o pružanju usluga). Na taj se način sprječava sukob interesa, kao i mogućnost subvencioniranja drugih djelatnosti (koje se obavljaju u vertikalno integriranoj tvrtki) sa sredstvima mrežne djelatnosti.

Na slici 1 dan je shematski prikaz mogućnosti izuzeća od obveze razdvajanja, u odnosu na temeljne oblike razdvajanja. Slijedi detaljniji opis temeljnih oblika razdvajanja.

a) Pravno razdvajanje

Pravno razdvajanje odnosi se na formiranje nove tvrtke za obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije ili distribucije električne energije. Dakle, iz postojeće vertikalno integrirane tvrtke moraju se formirati nove tvrtke koje će se baviti poslovima prijenosa električne energije ili distribucije električne energije (tvrtka OPS, odnosno ODS). Sve druge djelatnosti, energetske ili ne-energetske, mogu se i dalje obavljati u vertikalno integriranoj tvrtki. Izuzeće od obveze pravnog razdvajanja je moguće za one ODS-tvrtke koje nemaju 100.000 priključenih korisnika. U suprotnom, ako imaju više od 100.000 priključenih korisnika postoji jedino mogućnost vremenske odgode obveze pravnog razdvajanja (do 1.7.2007. godine), što znači da svejedno postoji obveza

vertikalno integrirane tvrtke. One obavljaju kadrovske, financijsko-računovodstvene i opće poslove (informatika, skladištenje, zaštita na radu, zaštita objekata i imovine, transport, itd.).

funkcionalnog razdvajanja.

Vertikalno integrirana tvrtka može izabrati pravni oblik mrežne tvrtke u svom vlasništvu, uz uvjet osiguranja neovisnosti uprave od matične tvrtke kako bi se ispunili zahtjevi barem funkcionalnog razdvajanja djelatnosti. Zato pravni oblik nove tvrtke (OPS/ODS) mora biti sukladan karakteristikama funkcionalnog razdvajanja.

Po potrebi treba izmijeniti statut kako bi uprava OPS-a/ODS-a bila stvarno neovisna u odlučivanju od matične tvrtke.

Prema [4] sljedeći su kriteriji za izuzeće od obveze pravnog razdvajanja OPS-a i ODS-a:

- 1) OPS nije izuzet od obveze pravnog razdvajanja,
- 2) ODS je izuzet od obveze pravnog razdvajanja ako ima;
 - a) više od 100.000 priključenih korisnika - izuzeće je moguće do 1.7.2007. godine¹³,
 - b) manje od 100.000 priključenih korisnika - izuzeće je moguće na temelju odluke države članice.

b) Funkcionalno razdvajanje

Funkcionalno razdvajanje odnosi se na organizacijsko izdvajanje zasebne organizacijske jedinice unutar vertikalno integrirane tvrtke. To znači da se formira posebna cjelina (OPS/ODS) unutar vertikalno integrirane tvrtke. Funkcionalno razdvajanje OPS-a/ODS-a provodi se sa svrhom osiguranja njihove neovisnosti unutar vertikalno integrirane tvrtke. Kriteriji za izuzeće od obveze funkcionalnog razdvajanja za OPS i ODS su:

¹³ Datum potpunog otvaranja tržišta električne energije u EU.

- 1) OPS nije izuzet od obveze funkcionalnog razdvajanja,
- 2) ODS nije izuzet od obveze funkcionalnog razdvajanja kada ima više od 100.000 priključenih korisnika. Izuzeće je moguće, na temelju odluke države članice, jedino u slučaju da ODS ima manje od 100.000 priključenih korisnika.

Razvidno je da države članice mogu odgoditi obvezu pravnog razdvajanja ODS-a koji imaju više od 100.000 priključenih korisnika do 1.7.2007. godine, ali takva mogućnost ne postoji i za funkcionalno razdvajanje. Zato je potrebno nacionalnim zakonima obvezati sve veće ODS-ove na funkcionalno razdvajanje, ali ne i na zasnivanje odvojene tvrtke prije prethodno spomenutog datuma, što ustvari omogućuje funkcionalno razdvajanje bez istovremenog provođenja i pravnog razdvajanja. U slučaju da ODS nije razdvojen pravno već samo funkcionalno, u vertikalno integriranoj tvrtki treba osnovati odvojenu organizacijsku cjelinu za distribucijsko poslovanje i definirati je kao profitni centar.

Države članice mogu nacionalnim zakonom dopuniti minimalne kriterije dodatnim mjerama, radi povećanja učinkovitosti razdvajanja. Tako se, na primjer, može odabrati novi naziv OPS-a/ODS-a, kako bi javnost razlikovala mrežno poslovanje od poslovanja vertikalno integrirane tvrtke. To je dobar način da se percipira da je razdvajanje provedeno, a može utjecati i na djelatnike ODS-a da se čvršće poistovjete s tvrtkom, povećaju motivaciju, odgovornost i efikasnost. Sljedeće što bi trebalo preferirati je da se odvoje poslovne prostorije matične tvrtke i OPS-a/ODS-a, na način da poslovne prostorije

budu u odvojenim objektima uvijek kada je to financijski i prostorno opravdano (razmjerno veličini tvrtke).

c) Računovodstveno razdvajanje

Računovodstveno razdvajanje podrazumijeva vođenje odvojenih računa¹⁴ za različite djelatnosti. Još je Direktiva 96/92/EZ propisala obvezu razdvajanja računa. Tako su vertikalno integrirane tvrtke morale, u sklopu internih knjigovodstva, voditi odvojene račune za djelatnosti proizvodnje, prijenosa i distribucije električne energije, kao i konsolidirane račune za druge ne-energetske djelatnosti gdje je to bilo prikladno, na način kao da te djelatnosti obavljaju zasebne tvrtke. Sve to s ciljem izbjegavanja negativnih posljedica, tj. diskriminacije, prelijevanja sredstava među djelatnostima (engleski: *cross-subsidization*) te narušavanja tržišnog natjecanja.

Može se reći da je podjednako važno razdvajanje računa kao i primjena računovodstvenih principa, dakle točan i transparentan prikaz troškova djelatnosti. Računovodstveno razdvajanje prema E-direktivi traži vođenje odvojenih računa za mrežne djelatnosti (OPS/ODS), dok su konsolidirani računi mogući za druge djelatnosti. Ipak, iznimka od ovog pravila je obveza vođenja odvojenih računa (do potpunog otvaranja unutarnjeg tržišta električne energije u EU) kod opskrbe električnom energijom za povlaštene kupce i opskrbe ostalih kupaca, radi sprječavanja subvencija između tih grupa. U E-direktivi na razdvajanje poslovnih knjiga

¹⁴ Pojam "račun" ovdje podrazumijeva i bilancu i račun dobiti i gubitaka za pojedinu djelatnost.

odnosi se članak 19.

U Republici Hrvatskoj danas postoji jedino obveza računovodstvenog razdvajanja, jer je ista propisana člankom 21. Zakona o energiji [5], s obvezom primjene još od 1.1.2002. godine¹⁵. Dakle, propisano je da je energetska subjekt koji obavlja dvije ili više energetskih djelatnosti (ili uz energetska djelatnost obavlja i neku drugu djelatnost), dužan voditi poslovne knjige i sastavljati financijska izvješća za svaku energetska djelatnost posebno i odvojeno od drugih djelatnosti, prema propisima o računovodstvu poduzetnika. Zapriječene su financijske kazne za prekršaj energetske subjekta i odgovorne osobe ako ne vodi poslovne knjige i ne sastavlja financijska izvješća za svaku energetska djelatnost, odnosno drugu djelatnost koju obavlja posebno i odvojeno. Na taj način, niti jedan energetska subjekt u Republici Hrvatskoj nije izuzet od obveze računovodstvenog razdvajanja (za razliku od pravnog i organizacijskog razdvajanja).

Sljedeći su kriteriji EU za izuzeće od obveze računovodstvenog razdvajanja OPS-a i ODS-a:

- 1) OPS nije izuzet od obveze računovodstvenog razdvajanja,
- 2) ODS nije izuzet od obveze računovodstvenog razdvajanja bez obzira ima li više ili manje od 100.000 priključenih korisnika.

Iz prethodnog je jasno da jedino za računovodstveno razdvajanje nije omogućeno nikakvo izuzeće u EU. To treba tumačiti tako da ni jedan OPS/ODS ne može biti izuzet od obveze računovodstvenog

¹⁵ Datum od kojega se primjenjuje Zakon o energiji.

razdvajanja. Naime, praćenje troškova poslovanja različitih energetske djelatnosti, a naročito mrežnih, mora biti transparentno, jer se ne može dozvoliti subvencioniranje bilo između energetske djelatnosti, bilo između energetske i ne-energetske djelatnosti, koje se obavljaju u istoj vertikalno integriranoj tvrtki.

Vertikalno integrirana tvrtka, bez obzira na tip vlasništva i pravni oblik, mora izraditi, dati na reviziju¹⁶ te objaviti godišnja financijska izvješća, sukladno nacionalnom zakonu¹⁷ o godišnjim financijskim izvješćima tvrtki s ograničenom odgovornošću. Tvrtke koje nisu zakonom obvezane na objavu godišnjih financijskih izvješća moraju jedan primjerak držati u svom sjedištu na raspolaganju javnosti. Zatim, tvrtke moraju u svojim računovodstvenim politikama odrediti interna pravila za alokaciju imovine i obveza, troškova i prihoda, kao i deprecijaciju, bez derogiranja važećih nacionalnih knjigovodstvenih propisa koje moraju primjenjivati u vođenju odvojenih knjigovodstava. Prethodno spomenuta interna pravila mogu se izmijeniti i dopuniti samo u iznimnim slučajevima, s tim da se to propisno izvrši i argumentira. U godišnjim izvještajima, u bilješkama, treba prikazati svaku veću transakciju između tvrtki povezanih u organizaciji vertikalno integrirane tvrtke.

Nacionalna regulatorna tijela imaju važnu ulogu u pogledu

¹⁶ Zadaća je revizije da provjeri, između ostalog, poštivanje obveze nevršenja diskriminacije i unakrsnih subvencija (subvencioniranja).

¹⁷ Ovdje se radi o nacionalnom zakonu o godišnjim financijskim izvješćima tvrtki s ograničenom odgovornošću koji je donesen prema posebnoj Direktivi [6], povezanoj s [7].

izvršavanja obveze računovodstvenog razdvajanja. Prema članku 23. stavak 1.e E-direktive nacionalno regulatorno tijelo će pratiti učinkovitost računovodstvenog razdvajanja, kako bi se spriječilo subvencioniranje između proizvodne, prijenosne, distribucijske i opskrbe djelatnosti.

4. Razdvajanje u RH

Promatrano globalno, restrukturiranje energetske tvrtke u Europi provedeno je u zadnjih desetak godina pod pritiskom pokrenute reforme energetske sektora. Te su tvrtke u pravilu imale veliku ekonomsku snagu i veliki broj zaposlenih, odnosno u sektoru električne energije bile su tradicionalni monopolisti, pa su morale prilagoditi svoju organizacijsku strukturu novim uvjetima poslovanja proizašlim iz direktiva EU i usvojenih nacionalnih propisa. U Republici Hrvatskoj je sredinom 2001. godine usvojen paket od pet energetske zakona [8], čime je stvoren zakonodavni okvir koji je implicirao promjene u cijelom energetske sektoru, pa tako i kod električne energije. Hrvatska elektroprivreda bila je važan sudionik u tom procesu, tako da danas mrežni operatori OPS i ODS djeluju u sastavu HEP grupe - sustavu povezanih društava temeljnih elektroprivrednih i pratećih djelatnosti. Taj sustav čini vladajuće društvo HEP d.d. i sljedeća ovisna društva: HEP-Proizvodnja d.o.o., HEP-OPS d.o.o., HEP-ODS d.o.o., HEP-Opskrba d.o.o., HEP-Plin d.o.o., HEP-Toplinarstvo d.o.o., TE Plomin d.o.o. (u zajedničkom vlasništvu HEP-a i RWE Power na bazi 50:50%), NE Krško d.o.o. (u zajedničkom vlasništvu HEP-a i slovenskog ELES GEN-a na

bazi 50:50%), HEP-ESCO d.o.o., HEP-Telekom d.o.o., APO-Usluge u zaštiti okoliša d.o.o., Toplinarstvo Sisak d.o.o. Na taj je način HEP grupa energetske koncern¹⁸ u državnom vlasništvu. Sukladno definiciji E-direktive za vertikalno integriranu tvrtku, unutar HEP grupe se obavljaju sve vrste djelatnosti u svezi s električnom energijom. HEP d.d. je vlasnik cjelokupne imovine, što je u skladu s pravilima E-direktive. Naime, imovinu je vladajuće društvo ugovorno prenijelo na upravljanje ovisnim društvima ili tvrtkama-kćerkama.

Operator prijenosnog sustava HEP-OPS

Operator prijenosnog sustava d.o.o (HEP-OPS) djeluje unutar HEP grupe, kao tvrtka-kćer HEP d.d., s tim da je, po rješenjima Zakona o tržištu električne energije [9], glede svog pravnog oblika, organizacije i odlučivanja o poslovima vezanim za prijenos električne energije, neovisan od subjekata unutar ili izvan HEP grupe koji obavljaju energetske djelatnosti proizvodnje električne energije i opskrbe električnom energijom.

HEP-OPS je započeo s radom 2005. godine i obavlja poslove prijenosa električne energije te održavanja, razvoja i izgradnje prijenosne mreže. HEP-OPS praktički vrši ulogu nacionalnog OPS-a, jer je jedini operator prijenosnog sustava - nositelj dozvole za obavljanje energetske djelatnosti prijenosa električne energije (kao javne usluge) u Republici Hrvatskoj.

¹⁸ Koncern nije posebna pravna osoba, tako da u HEP grupi pravnu osobnost imaju pojedina društva koncerna. Dakle, HEP grupa je grupacija pravno samostalnih povezanih društava koja su osnovana od HEP d.d. i u odnosu na osnivača imaju status ovisnih društava.

Operator distribucijskog sustava HEP-ODS

HEP Operator distribucijskog sustava d.o.o. (HEP-ODS) djeluje kao tvrtka-kćer HEP d.d., unutar HEP grupe, a obavlja poslove distribucije električne energije te razvoja, izgradnje, održavanja, zamjene i rekonstrukcije distribucijske mreže. HEP-ODS skrbi za pouzdanu opskrbu potrošača, prodaju, mjerenje, obračun i naplatu isporučene električne energije. S obzirom da je HEP-ODS jedini operator distribucijskog sustava - nositelj dozvole za obavljanje energetske djelatnosti distribucije električne energije (kao javne usluge), on praktički vrši ulogu ODS-a na cijelom državnom teritoriju, objedinjujući 21 distribucijsko područje.

Prema Zakonu o tržištu električne energije neovisnost OPS-a i ODS-a, osigurava se na način da:

- osoba odgovorna za rukovođenje OPS-om ili ODS-om ne smije sudjelovati u rukovođenju vertikalno integrirane tvrtke i mora djelovati neovisno od proizvodnje električne energije i opskrbe električnom energijom,
- OPS/ODS odlučuje o sredstvima nužnim za pogon i održavanje, razvoj i izgradnju prijenosne ili distribucijske mreže, neovisno o vertikalno integriranoj tvrtki.

Prema članku 9. stavak 1. Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti [10] djelatnost Hrvatske energetske regulatorne agencije (HERA) obuhvaća i nadzor nad energetskim subjektima. Dakle, HEP-OPS i HEP-ODS djeluju pod nadzorom HERE, s obzirom da imaju status

energetskih subjekata. Nadalje, članak 10. stavak 2. istog Zakona određuje da HERA prati stupanj u kojemu OPS ili ODS ispunjava svoje zadaće sukladno Zakonu o energiji i zakonima kojima se uređuju pojedine energetske djelatnosti. HEP-OPS i HEP-ODS su dužni:

- dostaviti HERI, radi praćenja i analiziranja provedbe, godišnje financijske planove koje je odobrilo vladajuće društvo (članak 12. stavak 2. Zakona o tržištu električne energije),
- dostaviti HERI godišnje izvješće, izrađeno na temelju odvojenog vođenja poslovnih knjiga, u roku od 30 dana od pribavljenog mišljenja revizora (članak 13. stavak 4. Zakona o tržištu električne energije),
- podnijeti HERI godišnje izvješće o provedenom programu kojim se utvrđuju uvjeti, pravila, ustroj i metodologija radi osiguranja načela razvidnosti, objektivnosti i nepristranosti (članak 14. stavak 3. Zakona o tržištu električne energije),
- podnijeti HERI na suglasnost plan razvoja i izgradnje prijenosne mreže, odnosno distribucijske mreže, za iduće tri godine (članak 21. stavak 1. i 2. Zakona o tržištu električne energije),
- tražiti suglasnost ili mišljenje HERE za pojedine aktivnosti,
- podnositi izvješća HERI o svom radu.

5. Zaključak

Prema pravilima EU dozvoljena su određena izuzeća za pravno i funkcionalno razdvajanje. Kod pravnog razdvajanja dozvoljena su

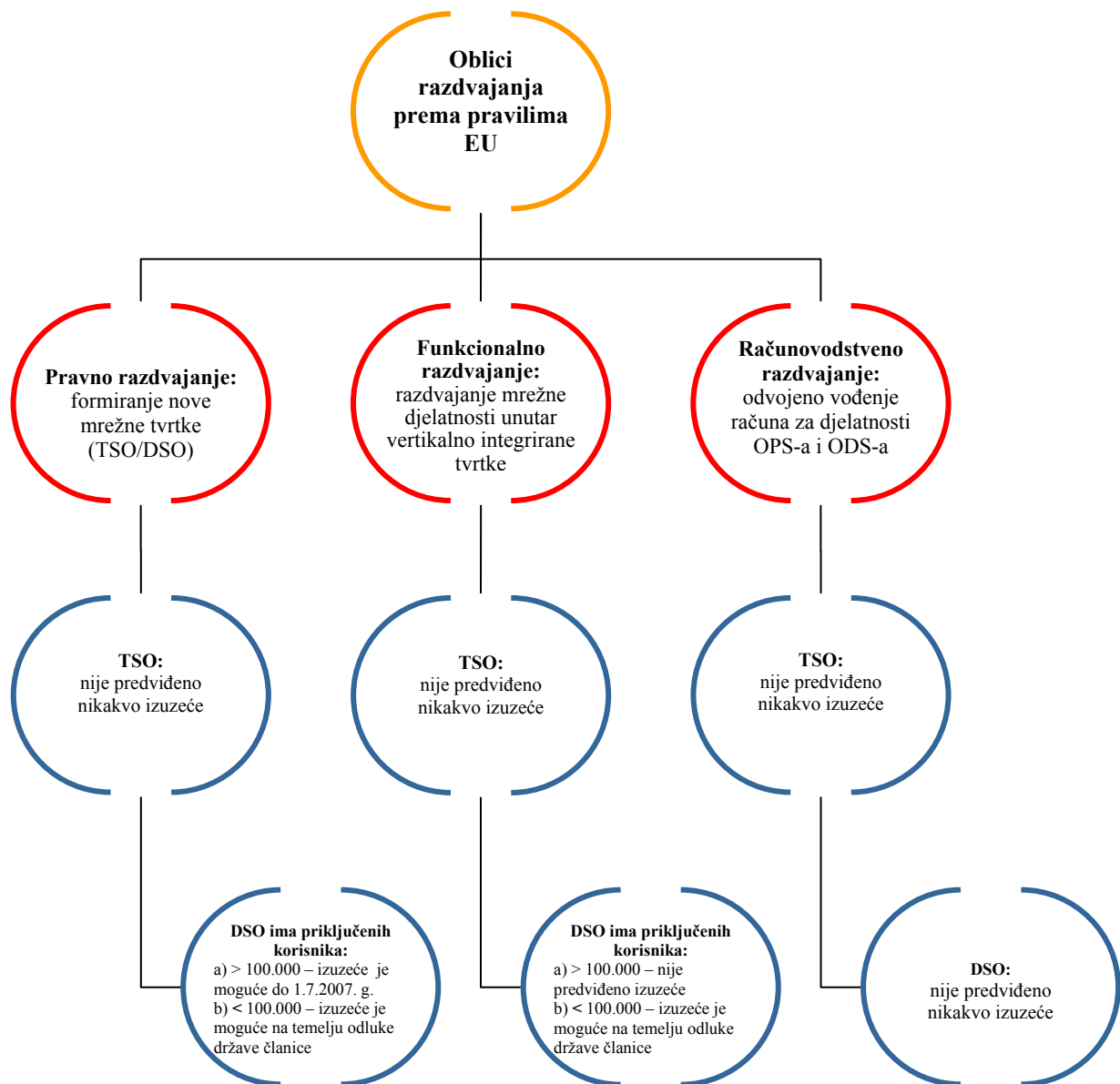
izuzeća do datuma potpunog otvaranja tržišta električne energije (1.7.2007. godine će svi kupci moći slobodno izabrati svog opskrbljivača električnom energijom), uz uvjet da ODS ima više od 100.000 priključenih korisnika, ili na temelju slobodne odluke države članice ako ODS ima manje od 100.000 priključenih korisnika. Međutim, za OPS nije dozvoljeno izuzeće od obveze pravnog razdvajanja. Što se tiče funkcionalnog razdvajanja, ako ODS ima manje od 100.000 priključenih korisnika dozvoljeno je izuzeće na temelju odluke države članice. Za OPS nema izuzeća od obveze funkcionalnog razdvajanja. Za razliku od prethodnog, u EU je obveza računovodstvenog razdvajanja određena za oba mrežna operatora (OPS i ODS), na način da uopće nema izuzeća. Praksa u Republici Hrvatskoj je kompatibilna s time, jer nema izuzeća od obveze računovodstvenog razdvajanja još od 1.1.2002. godine (od kada je u primjeni Zakon o energiji), u slučaju da neki energetski subjekt uz energetsku obavlja barem još jednu poslovnu djelatnost.

U Republici Hrvatskoj organizirano je efikasno djelovanje OPS-a, unutar sustava HEP grupe, tako da danas tvrtka HEP-OPS d.o.o. obavlja poslove prijenosa električne energije te održavanja, razvoja i izgradnje prijenosne mreže i ima praktički ulogu nacionalnog OPS-a. Što se tiče stanja u distribuciji električne energije HEP-ODS d.o.o. obavlja poslove, unutar sustava HEP grupe, distribucije električne energije te razvoja, izgradnje, održavanja, zamjene i rekonstrukcije distribucijske mreže.

Unutar sustava HEP grupe obavlja se niz poslovnih djelatnosti, pa je važna transparentnost obavljanja poslova OPS-a i ODS-a, što se u značajnoj mjeri postiže vođenjem poslovnih knjiga i sastavljanjem financijskih izvješća, tj. računovodstvenim razdvajanjem OPS-a i ODS-a, prema Zakonom o energiji propisanoj obvezi. U tom je smislu bitna uloga regulatornog tijela - HERE koja prema članku 10. stavak 2. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti prati odvojenost vođenja poslovnih knjiga, da bi se spriječilo subvencioniranje između proizvodne, prijenosne, distribucijske i opskrbe djelatnosti. To je potpuno u skladu s člankom 23. stavak 1.e E-direktive, po kojem upravo regulatorno tijelo treba pratiti učinkovitost računovodstvenog razdvajanja kako bi se spriječilo subvencioniranje prethodno navedenih djelatnosti.

Literatura

- internal market in electricity, Official Journal L 027, 1997
- [4] The unbundling regime, Note of DG Energy & Transport on Directives 2003/54/EC and 2003/55/EC on the internal market in electricity and natural gas, 2004
- [5] Zakon o energiji, Narodne novine broj 68/01 i 177/04
- [6] Fourth Council Directive 78/660/EEC of 25 July 1978
- [7] OJ L 222, 14.8.1978, p. 11. Directive as last amended by Directive 2001/65/EC of the European Parliament and of the Council (OJ L 283, 27.10.2001, p. 28)
- [8] Zakon o energiji, Zakon o tržištu električne energije, Zakon o tržištu plina, Zakon o tržištu nafte i naftnih derivata i Zakon o regulaciji energetske djelatnosti, Narodne novine broj 68/01
- [9] Zakon o tržištu električne energije, Narodne novine broj 177/04
- [10] Zakon o regulaciji energetske djelatnosti Narodne novine broj 177/04
- [1] Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC, Official Journal of the European Union L176/37, 2003
- [2] Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S.L., Brussels and Charles Russell LLP, London: Unbundling of Electricity and Gas Transmission and Distribution System Operators, Final Report, 1 December 2005
- [3] Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the



Slika 1. Shematski prikaz mogućnosti izuzeća od obveze razdvajanja